

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM  
NEGERI NOMOR 52 TAHUN 2015 TENTANG  
PEDOMAN PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN  
DAN BELANJA DAERAH (APBD) TAHUN ANGGARAN  
2016 DI PEMERINTAH KOTA GORONTALO**

**TESIS**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Mencapai Derajat Magister  
Program Studi Ilmu Hukum**

**Minat Utama : Hukum Kebijakan Publik**



**Disusun Oleh :**

**MARWAN D. MURSIDI  
NIM : S3110050022**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SEBELAS MARET  
SURAKARTA  
2016**

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM  
NEGERI NOMOR 52 TAHUN 2015 TENTANG PEDOMAN  
PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN  
BELANJA DAERAH (APBD) TAHUN ANGGARAN 2016  
DI PEMERINTAH KOTA GORONTALO**

Disusun Oleh :

**MARWAN D. MURSIDI  
NIM. S3110050022**

Telah disetujui oleh pembimbing :

<b>Jabatan</b>	<b>Nama</b>	<b>Tanda Tangan</b>	<b>Tanggal</b>
<b>Pembimbing</b>	<b>Prof. Dr. Supanto, SH,M.Hum. NIP. 19601107 198601 1 001</b>	.....	.....
<b>Co Pembimbing</b>	<b>Dr. WT. Novianto, SH, M.Hum. NIP. 195411241985031002</b>	.....	.....

**Mengetahui  
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum**

**Dr. Hari Purwadi, SH. M.Hum  
NIP. 196412012005101001**

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM  
NEGERI NOMOR 52 TAHUN 2015 TENTANG PEDOMAN  
PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN  
BELANJA DAERAH (APBD) TAHUN ANGGARAN 2016  
DI PEMERINTAH KOTA GORONTALO**

Disusun Oleh :

**MARWAN D. MURSIDI  
NIM. S3110050022**

Telah disetujui oleh Tim Penguji

Jabatan	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
Ketua	Prof. Dr. Supanto, SH., M.Hum. NIP. 196011071986011001	.....	.....
Sekretaris	Dr. Agus Riwanto, SH, S.Ag, M.Ag NIP. 19730804 200012 1 001	.....	.....
Anggota	1. Dr. Al Sentot Sudarwanto, SH, M.Hum..... NIP. 196011071986011001	.....	.....
	2. Dr. WT. Novianto, SH, M.Hum. NIP. 195411241985031002	.....	.....

Mengetahui,

Direktur Program  
Pascasarjana,

Kepala Program Magister  
Ilmu Hukum,

Prof. Dr. M. Furqon Hidayatullah, M.Pd.  
NIP. 196007271987021001

Dr. Hari Purwadi, SH., M.Hum.  
NIP. 19641201 2005011001

## PERNYATAAN

**N a m a : MARWAN D. MURSIDI**

**N I M : S3110050022**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis yang berjudul **“IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 52 TAHUN 2015 TENTANG PEDOMAN PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) TAHUN ANGGARAN 2016 DI PEMERINTAH KOTA GORONTALO** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan karya saya, dalam tesis tersebut diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila benar dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik, yang berupa pencabutan tesis dan gelar yang saya peroleh dari tesis tersebut. Selanjutnya untuk menunjukkan keaslian tesis saya, dengan ini saya bersedia di-*upload* atau dipublikasikan di *website* Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

Surakarta, Januari 2016  
Yang Membuat Pernyataan

**MARWAN D. MURSIDI**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas rahmat, kodrat dan hidayah-Nya lah, sehingga penyusunan tesis ini dapat diselesaikan. Penulisan tesis ini adalah untuk memenuhi persyaratan mengikuti ujian tesis program pascasarjana magister ilmu hukum di Universitas Sebelas Maret Surakarta, di samping itu, untuk memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan serta mencari alternatif baru bagi Pemerintah Kota Gorontalo dalam penyusunan, pembahasan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Tentunya dalam penyusunan tesis ini peneliti menghadapi berbagai tantangan dan hambatan terutama dalam memperoleh literatur dan buku sumber yang sesuai, namun dengan kemauan dan kerja keras serta bantuan dari berbagai pihak akhirnya hambatan dan tantangan itu dapat diatasi sehingga penyusunan dan penulisan tesis ini dapat diselesaikan pula.

Untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan tesis ini, antara lain kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Ravik Karsidi, MS., selaku Rektor Universitas Sebelas Maret Surakarta yang berkenaan memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan di Universitas Universitas Sebelas Maret Surakarta.
2. Bapak Prof. Dr. M. Furqon Hidayatullah, M.Pd., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Universitas SebelasMaretSurakarta.
3. Bapak Prof. Dr. Supanto, SH., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas MaretSurakarta, juga selaku Dosen Pembimbing Tesis yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan konsentrasi untuk membimbing, serta memberikan pengarahan yang baik demi kesempurnaan penulisan tesis

ini;

4. Dr. Hari Purwadi, SH., M.Hum., selaku Kepala Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
5. Bapak Dr. WT. Novianto, SH., M.Hum., selaku Co-Pembimbing dalam penulisan dan penyusunan tesis ini.
6. Bapak/Ibu dosen pengajar yang telah dengan tekun memberikan pengajarannya selama ini telah memberikan ilmu pengetahuan yang sangat berharga kepada penulis.
7. Seluruh staf pengajar dan karyawan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
8. Seluruh Tim Review Proposal dan Tim Penguji Tesis yang telah meluangkan waktu untuk menilai kelayakan proposal, dan menguji tesis dalam rangka menyelesaikan studi pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
9. Pemerintah Kota Gorontalo yang telah memberikan peluang dan kesempatan belajar, serta izin riset yang sangat berharga guna berbagi ilmu kepada penulis.
10. Istri dan anak-anak tercinta, beserta seluruh anggota keluarga atas kasih sayang, dorongan, pengorbanan, doa, dan dukungannya,
11. Teman-teman seperjuangan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang dengan setia memberikan dorongan, dukungan, dan selalu bekerjasama.

Semoga tesis ini dapat diterima oleh semua pihak dan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan serta memberikan kontribusi bagi pemerintah dan pembangunan di Kota Gorontalo.

Surakarta, Januari 2016

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN TIM PENGUJI .....	iii
PERNYATAAN .....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR BAGAN .....	x
ABSTRAK .....	xi
ABSTRACT .....	xii
BAB I     PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Manfaat Penelitian .....	5
BAB II     LANDASAN TEORI .....	7
A. TinjauanPustaka .....	7
1. Tinjauan Umum Tentang Kebijakan Publik .....	7
2. Efektivitas Hukum .....	21
3. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) .....	28
B. Kerangka Berpikir .....	76
C. Definisi Operasional .....	78
BAB III     METODE PENELITIAN .....	79
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian .....	79
1. Pendekatan Penelitian .....	79
2. Jenis Penelitian .....	81
B. Lokasi Penelitian .....	81

C.	Data dan Sumber Data .....	81
1.	Data .....	81
2.	Sumber Data .....	82
D.	ProsedurPengumpulanData .....	83
1.	Kehadiran Peneliti .....	83
2.	Tahap-tahap Penelitian .....	84
E.	Teknik Pengumpulan Data .....	85
1.	Wawancara .....	85
2.	Observasi .....	86
3.	Studi Dokumen .....	86
4.	Catatan Lapangan .....	86
F.	Teknik Analisis Data .....	86
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	91
A.	Hasil Penelitian .....	91
1.	Implementasi Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Penyusunan APBD Tahun 2016 .....	101
2.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Penyusunan APBD Tahun 2016 .....	109
3.	Langkah-langkah yang Dilakukan oleh Pemerintah Kota Gorontalo dalam Implementasi Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2016 .....	110
B.	Pembahasan .....	112
1.	Implementasi Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Penyusunan APBD .....	112
2.	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 .....	120
3.	Langkah-langkah apa yang Dilakukan oleh Pemerintah Kota Gorontalo maupun SKPD dalam Pemenuhan	



	Prioritas Anggaran .....	121
BAB V	PENUTUP .....	127
	A. Kesimpulan .....	127
	B. Implikasi .....	128
	C. Saran-saran .....	128
	DAFTAR PUSTAKA .....	130
	LAMPIRAN-LAMPIRAN	

## DAFTAR GAMBAR

	<b>Halaman</b>
Gambar 1 Kerangka Berpikir Penelitian .....	78
Gambar 2 Model Analisis Data Kualitatif .....	89
Gambar 3 Diagram Luas Tiap–Tiap Kecamatan di Kota Gorontalo ...	93
Gambar4 Wilayah Administratif Kota Gorontalo dan Batas– Batasnya .....	93
Gambar5 Kerangka Hubungan Antara Kebijakan Keuangan Daerah/APBD Dengan RKPD dan Visi, Misi, Strategi RPJMD .....	98
Gambar6 Kerangka Hubungan Antara Strategi dan Arah Kebijakan Komponen APBD .....	99

## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
Tabel 1 Laju Pertumbuhan Penduduk di Kota Gorontalo Tahun 1990, 2000, dan 2010-2015.....	94
Tabel 2 Pertumbuhan Penduduk dirinci per Kecamatan Tahun 2013–2015.....	94
Tabel3 Kepadatan Penduduk Kota Gorontalo, 2010 – 2015.....	95
Tabel4 PDRB per KapitaatasDasarHargaBerlaku Tahun 2011 - 2015Kota Gorontalo.....	95
Tabel5 Proyeksi Pendapatan Daerah Kota Gorontalo Tahun 2016-2019.....	102
Tabel6 Data Anggaran Kota Gorontalo.....	108
Tabel7 Defisit Riil Anggaran Kota Gorontalo Tahun 2011-2015...	116
Tabel8 Penutup Defisit Riil Anggaran Kota Gorontalo Tahun 2011-2015.....	116

## ABSTRAK

**Marwan D. Mursidi. S3110050022. Implementasi Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2016 di Pemerintah Kota Gorontalo. Tesis. Program Studi Hukum. Progam Pascasarjana Universitas Negeri Sebelas Maret. Surakarta 2016.**

Tujuan penelitian ini adalah untuk: (1) Mengetahui Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2016 di Pemerintah Kota Gorontalo, (2) Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Penyusunan APBD Tahun 2016 di Kota Gorontalo, (3) Mendeskripsikan upaya-upaya yang dilakukan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dalam pelaksanaan Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Penyusunan APBD Tahun 2016 di Kota Gorontalo.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum sosiologi (non-doktrinal) untuk mengetahui permasalahan serta untuk mendapatkan informasi dan data yang ada di lokasi penelitian. Bentuk penelitian ini adalah dilihat dari sudut bentuknya termasuk penelitian evaluatif. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui pengamatan dan wawancara dengan subyek penelitian (1) Sekretaris Daerah, Kepala-Kepala SKPD dan TAPD

Temuan hasil penelitian adalah *pertama*, Secara substansial Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Penyusunan APBD Tahun 2016 yang memuat berbagai administrasi yang harus disediakan oleh setiap SKPD belum optimal, secara struktur hukum, Bappeda Kota Gorontalo, DPPKAD Kota Gorontalo terhadap penyelenggaraan penyusunan APBD daerah khususnya pada Kota Gorontalo, dan secara kultur hukum, dalam pengelolaan selama ini belum sejalan dengan visi misi yang telah dirumuskan dalam RPJMD Kota Gorontalo Tahun 2015-2019. *Kedua*, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Penyusunan APBD Tahun 2016, adanya keterlambatan memasukkan rencana Anggaran yang diprioritaskan walaupun tidak sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan, sehingga pelaksanaan pekerjaan tidak optimal. *Ketiga*, Upaya-upaya yang dilakukan oleh Kota Gorontalo maupun SKPD dalam melaksanakan program berorientasi pada visi dan misi dengan mengoptimalkan pemanfaatan dana

Kata kunci : Implementasi, Permendagri Nomor 52 Tahun 2015, Penyusunan APBD

## ABSTRACT

**Marwan D. Mursidi. S3110050022. Implementation Regulation No. 52 of 2015 on the preparation of the budget 2016 in the city of Gorontalo. Thesis. Legal Studies Program. Post Graduate Program, SebelasMaretUniversity. Surakarta, 2016.**

The purpose of this study was to: (1) Knowing Regulation No. 52 Year 2015 on the Establishment of the budget 2016 in the city of Gorontalo, (2) Determine the factors that affect the implementation of Regulation No. 52 Year 2015 on the Establishment of the budget 2016 in the city of Gorontalo, (3 ) describe the efforts undertaken by the Local Government Budget team (TAPD) in the implementation of Regulation No. 52 of 2015 on the preparation of the budget 2016 in the city of Gorontalo.

This research uses legal research sociology (non-doctrinal) to find out the problems and to get the information and data of the research sites. This research forms when viewed from the angle of its forms, including evaluative research. The data in this study were obtained through observations and interviews with the study subjects (1) Regional Secretary, Heads of SKPD and TAPD

The findings of the study are first, substantially Regulation No. 52 of 2015 on Budgeting Year 2016 contains various administrations that must be provided by each SKPD not optimal, in the legal structure, Bappeda Gorontalo, DPPKAD Gorontalo city on the implementation of budget preparation area, especially in the City Gorontalo, and legal culture, the management has not been clear on the vision and mission, but tend to look at the amount of money .. Second, factors Affecting Implementation Regulation No. 52 of 2015 on the preparation of the budget 2016, the delay in entering the budget plan although falling prioritized according to needs, so the implementation pekejaan not optimal. Third, the efforts undertaken by the city of Gorontalo and SKPD in melaksalsanakan oriented program on the vision and mission with mengefesiensikan utilization of funds

**Keywords:** Implementation, regulatory interior minister, number 52 2015, budgetary revenue and expenditure